联 合 国 S/2004/797



安全理事会

Distr.: General
6 October 2004
Chinese
Original: English

2004 年 10 月 4 日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及我 2001 年 11 月 26 日给安全理事会的信(S/2001/1128)，其中通知安理会,我打算设立联合国西非办事处，办事处的任务期限自 2002 年 1 月起，为期三年，但须在运作一年后予以审查。你在 2001 年 11 月 29 日的信（S/2001/1129）中通知我，安理会成员国欢迎我提出的设立办事处的想法，并注意到给办事处指派的职能。此后，由我的特别代表艾哈迈杜·乌尔德-阿卜杜拉领导的办事处于 2002 年 9 月在达喀尔正式设立。他在完成办事处使命的过程中一直得到东道国政府的合作。

由于在行政和后勤方面存在困难，办事处直到 2003 年 1 月才开始运转。本函附有西非办事处 2003 年 1 月至 2004 年 7 月期间的活动和绩效的审查情况。此次审查公平地评估了办事处在履行其原定任务所述的主要职能方面和执行安全理事会所派的额外任务方面所取得的进展。本次审查还反映了西非国家经济共同体（西非经共体）和在西非设有区域办事处的联合国实体等其他重要的国际伙伴对西非办事处工作的正面看法。

虽然西非办事处资源有限，但是实践证明，办事处在加强公众对于跨界问题和次区域问题的认识，帮助人们从区域角度看待以前常常仅从国家角度看待的一系列问题和促进冲突预防方面发挥了有益的作用。西非办事处还逐步建立了有益的机制，推动行动计划，加强与西非经共体、欧洲联盟、马诺河联盟和公民社会组织等其他联合国实体和重要的国家和国际伙伴之间的联系；支持在次区域，特别是在科特迪瓦和利比里亚，促成和平的努力；并对影响次区域以及外地特派团的复杂问题进行了深入研究，以评估紧张状况多发地区的事态发展。

虽然办事处的任务没有对我交给我的特别代表作为喀麦隆-尼日利亚混合委员会主席而承担的额外任务做出具体规定，但审查仍然触及了额外任务问题。混合委员会的任务是跟踪国际法院 2002 年 10 月关于喀麦隆和尼日利亚两国间陆地和海洋疆界问题的裁决的执行情况。

04-54027 (C) 181004 191004

推动以综合性的区域办法处理西非面临的广泛而复杂的各种挑战仍然是一项长期任务，需要西非办事处和该次区域的重要伙伴保持互动。为此，办事处应该积极开展活动，包括跟进国际社会采取的意义深远的主动行动，其中特别包括2004年6月安全理事会派往西非的代表团的报告（S/2004/525）中所载的各项建议及就我所提出的关于对付西非次区域和跨界问题的办法的报告（S/2004/200）进行公开辩论结束之时通过的安理会关于西非跨界问题的各项建议（2004年3月25日S/PRST/2004/7）。

鉴于上述情况，我建议将西非办事处的任务再延长三年，期限为2005年1月1日至2007年12月31日，但2006年7月需要进行中期审查。如果安全理事会赞成我的建议，我打算根据2004年6月安全理事会派往西非的代表团的报告的要求，加强西非办事处，以便办事处能够更有效地完成任务。

请提请安全理事会成员注意本函为荷。

科菲·安南（签名）

附件

联合国西非办事处活动和绩效的审查情况

2003 年 1 月至 2004 年 7 月

一. 导言

1. 联合国西非办事处起源于政治事务部 2001 年 3 月率领的派往该次区域 11 个国家的特派团。该特派团在 2001 年 5 月 2 日提交给安全理事会的报告（S/2001/434）中建议设立一个办事处，以加强联合国的能力以及在该次区域的协作，并补充现有的各项活动。

2. 秘书长在 2001 年 11 月 26 日的信中（S/2001/1128)通知安全理事会，他打算设立联合国西非办事处，其职能如下：

(a) 加强联合国与该次区域其他伙伴所开展工作之间的联系，并为此促进一体化的次区域方式和推动协调及信息交流，同时适当顾及联合国各组织以及各维和行动及建设和平支助办公室的具体任务规定；

(b) 与其他次区域组织和国际伙伴协商，同西非国家经济共同体和马诺河联盟保持联络，酌情向它们提供协助；

(c) 代表秘书长，在该次区域各国境内，包括在预防冲突和建设和平努力的地区，发挥斡旋作用和执行特别任务；

(d) 向总部报告对次区域意义重大的重要事态发展。

3. 在同一封信中，秘书长表示，办事处将设在达喀尔,由一位副秘书长级的秘书长特别代表领导，配置 7 名国际工作人员。办事处的任务期限自 2002 年 1 月起，为期三年，但须在运作一年后予以审查。

4. 安全理事会主席在 2001 年 11 月 29 日的信中（S/2001/1129）通知秘书长，安全理事会成员欢迎秘书长有意设立西非办事处，并注意到给办事处指派的职能。秘书长于 2002 年 7 月任命艾哈迈杜•乌尔德-阿卜杜拉先生担任西非问题特别代表和办事处负责人。乌尔德-阿卜杜拉先生于 2002 年 9 月在达喀尔上任。

5. 对联合国西非办事处的活动和绩效进行的本次审查所涉期间为 2003 年 1 月(而不是 2002 年 1 月)至 2004 年 7 月，因为如下文所述，办事处 2002 年 1 月没有开始运转，甚至直到 2003 年 1 月都远未充分运转。本次审查评估了在执行西非办事处原定任务所规定的主要职能（见上文第 2 段）方面的进展情况。审查结果简述了重要的国际伙伴对西非办事处工作的看法，还涉及了安全理事会和秘书长在过去两年多的时间里给办事处指派的额外任务的执行情况。审查进一步突出

说明，如果将西非办事处的任务延长到 2004 年 12 月以后，就必须加强办事处，以便办事处能够更有效地完成任务。

二. 办事处在开展业务过程中遇到的困难

6. 西非办事处运转初期，在行政和后勤方面问题重重，内部监督事务厅 2003 年 11 月提交的报告对此做了重点说明。由于造成这些问题的主要原因是总部支持不力，秘书长特别代表及其为数不多的工作人员花费了大量的时间和精力来处理管理和行政方面的问题。

7. 2002 年 9 月至 2003 年 8 月，秘书长特别代表手下只有两名国际工作人员（一名政治事务干事和一名行政干事），而且两名工作人员都是临时派驻人员。由于核定的实务人员 2003 年 8 月才开始进入工作岗位，人员部署方面的延误影响了西非办事处的业务。陆续到位的人员包括一名新闻干事、一名政治事务干事和一名初级专业干事。在总部提供的支持明显改善以后，从 2003 年 8 月到 2004 年 7 月西非办事处得以充分运转。

三. 对办事处绩效和活动的审查情况

A. 加强联系

1. 与联合国西非维和行动的合作

8. 联合国和平行动和政治办事处迫切需要加强联系，集中资源，以提高协同作用、效力并进一步节省费用，这是几乎在安全理事会关于西非次区域问题的所有声明中反复出现的一个主题。为此，联塞特派团率先行动，2003 年 11 月在弗里敦主办了派驻该地区的秘书长特别代表第一次会议，会议由负责西非问题的秘书长特别代表主持。2004 年 2 月，西非办事处在达喀尔召集了特别代表第二次会议。安全理事会鼓励西非问题秘书长特别代表召开此类会议，并在 2004 年 6 月安理会代表团的报告中指出，安理会希望听到该区域秘书长特别代表常会的结果。西非办事处计划积极提供秘书处支持并采取后续行动，确保此类会议更为有效并根据该区域特别代表的日程安排定期召开会议。同时，西非办事处认识到，维持和平行动部仍将是以维持和平为重点的所有政策和业务问题的主导机关。

2. 机构间合作

9. 为加强机构间合作，共同处理影响多家机构活动的跨界问题，西非办事处于 2003 年 5 月和 7 月在达喀尔与联合国系统派驻该区域的机构主管举行了两次会议。后来平均三个月举行一次其他会议。会议重点讨论了推动联合国各实体工作所需的区域政治和安全环境问题。应多家联合国区域办事处的要求，西非办事处

打算，如果办事处的任务期限获得延长，则在 2005 年拿出更多的时间和资源，召集更多的跨界问题机构间会议。

10. 西非办事处另外一项重要任务是，加强本组织派驻该区域的发展和政治领域的机构之间的联系，共同寻求办法，解决西非次区域面临的跨界问题。为此目的，开发计划署同意向西非办事处派遣一位高级干事，担任秘书长特别代表办公室主任，同时，在特别代表不再期间主持工作。这一做法不仅加强了西非办事处的业务能力，而且加强了与从事发展工作的机构和联合国其他部门、机构和基金的联系。秘书长特别代表办公室主任于 2004 年 4 月上任，他的一项重要职责是将开发计划署在发展领域取得的经验引入西非办事处的工作。另外，开发计划署最近征聘了一位和平与发展问题顾问，将被派往开发计划署塞内加尔和西非办事处。该顾问将与秘书长特别代表办公室主任合作，协调联合国在西非的政治目标和开发计划署在西非开展的发展活动。他还将支持把冲突预防观点纳入开发计划署在西非的政策、战略和方案。

11. 人道主义事务协调厅区域支助办公室主任同时担任负责西非问题的秘书长特别代表人道主义事务高级顾问，与西非办事处在同一地点办公，这大大推动了西非办事处与人道主义机构之间的工作关系和合作。此外，西非办事处常常与人道主义事务协调厅代表进行协商，邀请他们参与西非办事处政治活动和其他活动各个阶段的工作。这是过去一年联合国各实体之间开展协作的又一个领域。西非办事处和人道事务协调厅都打算继续发扬这种协作精神。例如 2004 年 8 月初，秘书长特别代表开办了西非区域联合呼吁进程讲习班，以加强派驻该区域的联合国政治机构和人道主义机构之间的联系和该区域内的反应。

12. 此外，最近任命了一位高级人权事务干事，协助西非办事处工作，同时向日内瓦联合国人权事务高级专员办事处汇报工作。

13. 西非办事处与其他联合国伙伴密切协商，加入了最近在达喀尔成立的机构间常设委员会，成员包括人道主义事务协调厅、儿童基金会、粮食计划署和红十字委员会。委员会的任务是监测西非的人道主义局势，向有关机构的总部报告重大事态发展。

3. 与欧洲联盟和外交界的合作

14. 在本报告所述期间，西非办事处与欧洲联盟（欧盟）和派驻塞内加尔的外交界人士保持了密切合作。2004 年上半年，欧盟驻达喀尔使团主管们表示，他们接到指示，要与作为整个区域协调机构的西非办事处有所互动，报告西非办事处在整个任务区开展的活动。欧盟最近提出了一份与西非办事处开展正式合作的协议，正在定稿。欧盟派驻达喀尔的许多使节还兼管本国与佛得角、冈比亚、几内亚、几内亚比绍和马里之间的外交事务，视野较为开阔。因此，秘书长几内亚比

绍问题特别代表到达喀尔出差或途经达喀尔时，西非办事处安排他与驻达喀尔的外交界人士举行了多次会议。

4. 拓展活动：公民社会组织和新闻

15. 西非办事处自成立以来一直高度重视与西非重要的公民社会组织经常保持联系。秘书长特别代表强烈希望这些联系得到加强和扩展，以纳入更多的公民社会组织，特别是私营部门。预计西非办事处将积极努力，更有系统地与该区域的主要公司实体建立联系，这不仅是为了配合秘书长的全球契约，而且是为了在促进区域办法的过程中纳入工商界的观点，寻求私营部门支持西非办事处在联合国系统内的合作伙伴实施的某些项目。

16. 公民社会组织和红十字委员会和移徙组织等国际组织应邀出席了西非办事处与其在联合国系统内的合作伙伴共同召开的某些会议。这些会议作为有益的论坛，有利于分享信息，听取有关促进该次区域和平、稳定与发展问题的不同意见。西非办事处在这一方面的主要伙伴包括马诺河妇女和平网络、国际危机组织、牛津救济会、非洲经济和社会研究发展理事会、非洲维护人权会议、戈雷研究所和西非开放社会倡议。西非办事处工作人员还形成了在现场工作中与公民社会组织代表交流和协商的习惯。

17. 此外，还将新闻工作作为宣传西非办事处的任务和活动的一个重要工具。发布了一系列新闻稿，组织了记者招待会和采访活动，创建并维护了西非办事处网站，在达喀尔和其他西非国家的首都组织了信息传播会议。虽然西非办事处在加强公众对于西非办事处在该次区域的任务和活动的认识方面取得了些许进展，但收效并不显著。因此，媒体宣传活动料将加强。

18. 为促进西非办事处与联合国维和特派团之间的持续协作，办事处派遣了一位新闻干事，协助联几支助处在 2004 年 3 月几内亚比绍选举期间做好媒体关系工作。

5. 正在计划开展工作的其它领域机构间活动

19. 人口基金执行主任于 2004 年 6 月访问西非办事处之后，西非办事处作出安排，同人口基金和其它联合国相关实体、民间社会和国际伙伴协作开展研究，包括就迅速城市化、人口增长、对自然资源的压力及西非冲突之相互联系提出实际建议。本研究预期于 2005 年 2 月完成，此后需要采取后续行动，公布并实施这些建议。

20. 2003 年 6 月/7 月安全理事会赴西非代表团在其报告（2003 年 6 月 17 日 S/2003/688，第 68 段）中强调安保部门改革的重要性，指出联合国系统在会员国的适当援助下，应该根据迄今所得的经验，随时准备对该次区域安保部门的改革提供基本要素协助。因此，西非办事处同西非经共体和在次区域的其它联合国

伙伴和当地伙伴协作，就有效地在次区域开展安保部门改革制定业务指南和政策建议。此外，西非办事处和西非经共体将于 2004 年 10 月初召开协商会议，同西非民事和军事当局及民间社会商讨该问题。

21. 2004 年 6 月安全理事会赴西非代表团在其报告中指出，代表团认为，请秘书长就安全理事会可采取哪些行动来减少该次区域小武器扩散问题提出建议将是有益的（S/2004/525，第 55 段），西非办事处计划在 2004 年底前就此问题提出报告。为此目的，办事处将同下列各方面密切协作：西非经共体以及纽约的裁军事务部，设在洛美的联合国非洲和平与裁军区域中心，还有联合国在次区域的各和平行动。

6. 同其它国际组织的相互作用

22. 有关方面已邀请西非办事处参加利比里亚问题国际联络小组的会议。办事处还同法语国家国际组织和政治事务部协作，商讨在达喀尔联合举办一次关于预警和预防冲突的会议。

B. 同西非经共体及马诺河联盟联络并予以支持

23. 西非办事处成立以来，秘书长特别代表就同西非经共体高级代表以及马诺河联盟成员国代表经常保持接触。

24. 同西非经共体高级代表的互动最近几个月特别频繁，预期还将进一步得到加强。2004 年 5 月，秘书长特别代表在阿布贾会晤了西非派驻西非经共体设在尼日利亚的秘书处的 15 名大使，向其通报秘书长关于对付西非次区域和跨国界问题的办法的报告（S/2004/200）和安全理事会主席关于西非跨界问题的声明（S/PRST/2004/7）中所载的建议，这些建议要求西非经共体成员国采取后续行动。西非办事处打算把与西非经共体大使的会晤作为增加同次区域各国政府协作的论坛。

25. 2003 年 6 月/7 月安全理事会赴西非代表团建议，为改善与西非经共体的合作，西非办事处在西非经共体总部派驻一名干事。西非办事处指出，此项安排对西非经共体大有裨益，至少就正规的、非全时工作而言，但由于人手有限，尚未能付诸实施。安理会代表团进一步建议西非办事处同西非经共体和有关会员国协作，就国际社会如何能加强与西非经共体合作和帮助增强其能力的方法，进行一项全面研究。此项建议符合西非办事处的任务规定；于是，2004 年 2 月，欧盟委员会、开发计划署和西非办事处联合组团根据建议访问阿布贾。

26. 联合代表团的调查结论于 2004 年 7 月散发，将需要采取大量的后续行动。代表团预期很快就会收到西非经共体对调查结论的反馈。同时，西非办事处还结合代表团一些主要的建议，在阿布贾同欧盟委员会、在纽约同开发计划署初步讨

论了向西非经共体提供联合支助之事；上述建议包括制定区域预防冲突战略并在西非经共体执行秘书办公室建立政策规划能力。西非办事处计划同欧盟委员会阿布贾办事处协作举行会议，进一步探讨如何在预防冲突和建设和平领域加强同西非经共体的合作。联合代表团作为一个典例，体现了西非办事处将在该区域继续执行什么类型的伙伴关系倡议，以发扬光大其他伙伴的经验，尽量减少费用并避免重复。

27. 西非办事处除了发展欧盟-联合国同西非经共体的共同伙伴关系之外，最近还同该次区域组织就 2005 年底前要执行的选定联合项目，制定了长期综合工作方案。这是在 2004 年 5 月 31 日西非经共体与西非办事处在阿布贾举行高级别会晤之后的事；在此会晤期间，通过两机构间谅解备忘录的形式，讨论并确定了优先协作领域，预期最近的将来就会签署此项备忘录。还成立了联合工作组。

28. 西非经共体执行秘书 2004 年 6 月 22 日在阿克拉向安全理事会赴西非代表团吹风时，着重强调西非经共体与西非办事处之间这种强化的伙伴关系的重要性，并列举了搞联合项目的各个优先领域：善政、选举援助、安保部门改革、青年失业、自由行动和人道主义援助，以及把秘书长和安全理事会所提、须西非经共体采取行动的那些建议化为具体项目。安全理事会赴西非代表团在 2004 年 6 月的报告中指出，代表团欣慰地从西非经共体执行秘书和负责西非问题的秘书长特别代表处获悉，西非经共体与西非办事处之间的合作方案有了很大的扩展。

29. 2004 年 7 月 21 日和 22 日，西非经共体-西非办事处工作组在达喀尔举行第一次会议，制定了 2004-2005 年详细的合作工作方案。2004 年优先项目有：和平继承权力；总结 1989 年以来西非经共体维持和平行动的经验；安保部门改革；以及针对青年失业问题的区域战略。工作组还就以下内容达成一致：关于选举援助、区域一体化和非法检查站的联合项目；综合的边境战略；同民间社会合作；以及在西非经共体-安全和发展协调援助方案新的小武器方案框架内的数项活动。在西非设有区域办事处的联合国各机构及其他伙伴将密切参与该方案的执行工作。

C. 斡旋和特别任务

1. 成立喀麦隆-尼日利亚混合委员会

30. 虽然本次审查并不涉及喀麦隆-尼日利亚混合委员会的活动，但应当指出，秘书长特别代表为该混合委员会主席；该委员会的成立，在西非办事处行动的最初几个月期间，占用了他大部分时间，当时他积极忙于组织和参加委员会在雅温得和阿布贾的头三次会议。这就要求他的高级政治干事密切参与实质性的筹备和后续工作。高级军事顾问最初是由加拿大政府提供的，后由瑞典政府提供；其工作几乎纯粹是围绕此问题的。虽然任委员会主席一职仍占用特别代表大量时间，但西非办事处工作人员参与委员会工作的情况相对较少。

2. 科特迪瓦危机

31. 在秘书长于 2003 年 2 月任命负责科特迪瓦问题的特别代表之前，负责西非问题的秘书长特别代表，按照西非办事处的任务规定，担任有关该国的高级别谈判的主要协调中心；该国当时面临着困扰次区域的最紧迫的危机之一。他数次访问科特迪瓦，帮助该国领导人化解 2002 年 9 月导致科特迪瓦危机的事件所引发的紧张局势。对多哥和法国也作了类似的访问。特别代表还在法国利纳-马库锡参加了科特迪瓦各派之间的和平谈判，结果签署了一份协定。

3. 利比里亚危机

32. 2003 年 7 月任命了负责利比里亚问题的秘书长特别代表；在此之前，负责西非问题的秘书长特别代表密切参与化解利比里亚危机的努力。2003 年 5 月至 8 月，他在阿克拉和平谈判期间、向西非经共体调解人提供支助；阿克拉的谈判导致利比里亚各方于 2003 年 8 月 18 日签署《全面和平协定》。

4. 其他工作访问

33. 在西非办事处行动初期，作为其预防冲突努力的一部分，秘书长特别代表严密监测次区域其他国家的事态发展，并访问了布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂和多哥。

D. 报告对次区域具有重大意义的重要事态发展

1. 西非的跨界问题

34. 2003 年 7 月 25 日，安全理事会发表主席声明（S/PRST/2003/11），请秘书长提出建议，说明对付西非次区域和跨边界问题的办法，特别是小武器的扩散和使用雇佣军和儿童兵的问题。在编写载有上述建议的报告时，西非办事处同联合国数个实体和次区域及总部其他重要伙伴（包括联合国和平行动及西非经共体秘书处）以及民间社会组织进行广泛磋商。

35. 在安理会轮值主席国法国的主持下，安全理事会于 2004 年 3 月 25 日就该报告（S/2004/200）举行公开辩论，秘书长、加纳外交部长代表西非经共体现任主席和西非经共体其他几名部长，以及西非经共体执行秘书参加了辩论会。该报告受到与会者普遍好评。

36. 在公开辩论后，安全理事会发表主席声明（S/PRST/2004/7），强调负责西非问题的秘书长特别代表必须发挥作用促进联合国采取协调一致的办法处理跨界和跨国问题，并鼓励特别代表继续定期举行会议，协调联合国驻该区域的各个特派团，使各项活动更加协调一致，取得最高效率。

37. 秘书长特别代表于 2004 年 4 月 30 日在达喀尔召开高级别会议，联合国所有区域办事处均到会；联合国各和平特派团，重要发展伙伴，包括欧盟、世界银行和货币基金组织，西非经共体副执行秘书，以及重要的民间社会组织如马诺河妇女和平网络和牛津救济会等，也派代表出席。

38. 在高级别会议前，编制了一份汇总表，具体列明重要行动者以及进一步落实秘书长报告所载 33 项建议所须采取的行动。会议期间对汇总表做了修改，并将定期予以更新。2004 年 6 月安全理事会赴西非代表团在其报告中指出，代表团期待 2004 年年底提交的关于这些建议的进度报告（S/2004/525，第 51 段）。西非办事处已经同联合国各伙伴合作，作出必要安排，以编写此份进度报告。

2. 科特迪瓦危机对区域的影响

39. 秘书长 2003 年 3 月提交安全理事会的、关于科特迪瓦局势的报告指出，已要求负责西非问题的秘书长特别代表同联合国系统其他单位协商，审查科特迪瓦危机对次区域的各方面影响，探索解决问题的途径。在征聘两名国际顾问、西非办事处工作人员其后又开展工作、以及基础广泛的协商进程之后，最后报告于 2004 年 4 月提交总部，接着又提供给 2004 年 6 月访问次区域的安全理事会代表团成员。然而，这是一项不断进行的项目，因为科特迪瓦危机对区域的影响仍在继续发展之中。所以，西非办事处打算不断密切注视这一局势，并酌情定期编写最新情况。2004 年 6 月，负责西非问题的秘书长特别代表派遣政治和人道主义联合评估小组前往布基纳法索和马里同科特迪瓦交界的地区；这是后续工作的一部分。

3. 青年失业问题

40. 各伙伴不断指出，青年失业问题是影响次区域稳定的关键问题；有鉴于此，安全理事会 2003 年代表团希望西非办事处与联合国系统及其在西非的伙伴开展重大的协作努力，制定解决这一迫切问题的切实可行的、一致的区域做法（S/2003/688，第 76 段）。

41. 2004 年 2 月，西非办事处同预防冲突与和平论坛协作，同西非民间社会的青年失业问题专家以及劳工组织和私营部门代表，举行了两天讨论会；该论坛为此慷慨解囊。后来又进一步举行了民间社会会议。在西非办事处倡议下，成立了一个任务组，其中包括西非办事处、劳工组织、儿童基金会、开发计划署、工发组织、人口基金、妇发基金和世界银行。在劳工组织和一名顾问协助下，已开始着手同西非经共体协作编写一份关于青年失业与和平问题的研究报告。预期该报告将于 2004 年年底前提交安全理事会。

4. 解除武装、复员和重返社会

42. 2003 年和 2004 年安全理事会派往该区域的代表团在其报告中要求制订一项区域解除武装、复员和重返社会方案。安理会 2004 年的代表团还建议西非办事

处继续同该区域的联合国各特派团合作，协调各种解除武装、复员和重返社会方案并消除其中不一致之处。2004 年 5 月在西非办事处主任的主持下，同联塞特派团、联科行动、联利特派团、联几支助处及联合国其他伙伴举行了协调这些方案的初次会议。第二次会议在 8 月的第一个星期举行，若干国家为解除武装各自设立的国家委员会也参与了这次会议的工作。会议讨论的结果制定了一套关于西非区域和跨界解除武装、复员和重返社会方案的政策性建议和实际准则。将在 2004 年下半年和 2005 年初制订一种区域办法，不但将那些已经在实施解除武装、复员和重返社会方案的国家、而且将受到邻国危机的不利影响的布基那法索、几内亚和马里等国也包括在内。

5. 和平的权力交替

43. 在 2003 年 12 月的西非经共体首脑会议上，负责西非问题的秘书长特别代表宣读了秘书长的声明。秘书长在声明中鼓励西非经共体制订预防性措施，处理那些虽然正式当选、但是违反宪法准则并蔑视善治的基本原则、从而增加该次区域不稳定因素的政府所造成的冲突。秘书长在这项声明中还表示：“国际社会、特别是次区域内各国理应谴责政变给非洲给这么多的国家带来巨大的苦难，但是在这同时我们不应对治理不善的事实保持缄默，因为有时这正是引起这种政变的主要原因。”国际社会和区域行为者日益认识到需要紧急注意这个问题，在几内亚比绍昆巴·亚拉总统被违宪夺权之后，这一点更加引起人们的共鸣。

44. 秘书长负责西非问题的特别代表在取得尼日利亚奥卢塞贡·奥巴桑乔总统和西非经共体执行秘书的一致意见后决定展开一个和平权力交替项目。为此需要同开发计划署和区域内其他伙伴密切协商，编写深入的研究报告，并举行会议拟订预防性措施，处理治理不善所引起的西非区域内的冲突。将展开宣传运动，鼓励西非经共体成员国采取这种措施。该项目还将着重审查有关西非经共体各成员国政党活动的法律框架和拟订协调这些准则的建议。这方面的工作已经展开，预期研究报告——该项目的第一阶段工作——应可在 2004 年年底前完成。

6. 外地特派团

45. 西非办事处工作人员在努力加强联合国系统各方面活动之间的联系，他们组织了外地特派团，前往未列入联合国各和平行动任务规定的敏感地区。为此，于 2004 年前半年派遣了两个由西非办事处率领的重要的联合政治和人道主义特派团。

46. 第一项特派任务是在森林几内亚——几内亚邻接塞拉利昂、利比里亚和科特迪瓦的一个省份——执行的。已于 2004 年 2 月将调查结果传达给负责西非问题的五名秘书长特别代表和一名秘书长代表，特别指出森林几内亚岌岌可危的局势，次区域严重的跨界问题大多源自该地区。特派团指出，森林几内亚是国际社会推动一项综合性的西非区域战略工作中一个很大的漏洞。特别代表要求西非办

事处同联合国各种伙伴合作，为森林几内亚和几个邻国制订一项战略，应使联合国各和平特派团和联合国驻几内亚国家工作队参与其事。鉴于这项倡议，要求联合国几内亚驻地协调员召集一次同邻接森林几内亚的三个国家的对应人员和西非办事处之间的会议。

47. 第二项特派任务于 2004 年 6 月在布基那法索和马里邻近科特迪瓦的地区执行。这项任务就在安全理事会派第二个代表团前往西非之前安排，以使西非办事处及联合国驻该区域的其他实体得以向该代表团提供有关这两个国家的资料。这两个国家虽然既没有处于危机或危机后情况、也没有列入安理会代表团的行程，但是受到邻国事态发展的严重影响。编写了关于这次实地访问的详细报告并将其提供给联合国各伙伴、民间社会组织和主要有关国家。计划于 2004 年底和 2005 年初就该报告采取重要的后续行动。如报告中所建议，将在马里南部锡卡索由西非经共体和西非办事处共同筹办一次会议，将邀请布基那法索、几内亚和马里边境安保部门参加会议，讨论安保部门的最佳做法和国家间合作问题。向各自的联合国国家工作队的提出了其他建议。并将在其下一次会议上向外部伙伴和秘书长特别代表传达这些建议。

48. 西非办事处高级政治和人道主义顾问将在 2004 年最后一个季度向其他敏感的边境地区派遣类似的特派团。这些活动将设法处理 2004 年 6 月安全理事会代表团表示关切的一些事项，已向该代表团成员简要介绍了上述各项特派任务。这些关切事项是：

(a) 不但必须持续注意联合国各和平特派团的东道国，还必须注意那些目前还很稳定并且看来致力于善治、人权的保护和睦邻关系的国家。

(b) 联合国安全理事会建议联合国西非办事处同人道主义事务协调厅、有关国家工作队和政府及其他联合国和国际伙伴合作，拟订综合战略，处理影响某些边境地区的各种问题，以设法预防冲突进一步蔓延（S/2004/525，第 58 段），必须就这项建议采取后续行动。西非办事处将在未来几个月大力将重点放在这个活动领域上。

E. 主要国际伙伴对西非经共体工作的看法

49. 向 15 个联合国机构或办事处、与联合国有关的组织和涉及区域一级工作的民间社会组织发送了关于西非办事处工作的问题单，取得下列答复：

(a) 关于西非办事处的任务，伙伴们就如何加强该办事处以使联合国系统能够对西非问题采取较一致的区域处理方式提出了各种意见。

(b) 对于西非办事处同各种伙伴磋商的努力，几乎所有的答卷人都表示满意或非常满意。关于西非办事处对于西非经共体等区域组织来说是不是一个有用的中间组织这一点，大多数答卷人都同意或完全同意它是一个这样的组织。

(c) 对于西非办事处是否有助于提高对有关机构所关心的问题的认识这一点，大多数的答案都是肯定的。关于西非办事处是否在执行其强调西非所面临的各种问题的区域层面的任务这一问题，所有答卷人都同意或完全同意它在这样做。

(d) 对于有关组织是否计划在最近的将来进一步利用西非办事处、将其作为提出它们所关心的次区域重点问题这一点，多数都答复说一定会这样做。

四. 意见

50. 联合国西非办事处起初面临迫切需要秘书长特别代表注意的、行政和后勤方面的一些制约因素和该次区域未预见的事态发展，但是后来取得了相当大的进展。该办事处在这一过程中执行其广泛的任务，避免重复，同时促使尽可能多的行为者对西非国家所面临的许多挑战采取一种综合性的区域处理办法。

51. 西非办事处的任务环绕地理、业务和方法三个主轴。在地理上，该办事处必须从区域的观点处理 16 个国家所面临问题。在业务上，这些问题具有多方面的复杂性，需要联合国负责政治、和平、发展和人道主义工作的部门起更大的协同作用。在方法上，办事处必须执行需要同各种伙伴进行费时的磋商、并需要深入的专门知识的各种任务，除其他外必须从事外交活动、就这些复杂问题进行学术/智囊团研究、并进行实地访问以促进有助于西非经共体工作的综合战略。

52. 在本报告所述期间西非办事处取得的主要成就包括：

(a) 制定西非办事处同其主要国际伙伴——包括联合国各机构、联合国和平行动和政治存在（秘书长特别代表）、西非经共体和欧盟——之间的有益机制和合作计划；

(b) 秘书长特别代表和西非办事处高级工作人员对科特迪瓦、利比里亚和西非其他国家的预防冲突、促成和平和建设和平活动作出了重大的贡献；

(c) 就跨国界、贯穿各领域、和次区域的问题，并就目前正在秘书长跨国界问题报告和安全理事会主席声明中所载建议的执行方面采取的后续行动，编写综合报告和深入的研究报告；

(d) 西非办事处同积极从事次区域建设和平、预防冲突和发展方面活动的重要民间社会组织经常相互作用；

(e) 执行特派任务，评估那些可能较易产生紧张状况、特别需要注意其所涉跨国界问题的地区的事态发展。

53. 值得报告的是，主要国际伙伴和民间社会组织日渐将西非办事处视为一种有益的工具，认为可借以以提高民众对跨国界和次区域问题的认识，并从区域观点

看待迄今一直完全从国家观点审视的一些问题。西非办事处的设立及其所从事的活动促使许多其他机构和双边组织注重从区域观点应付西非所面临的挑战，并（往往在同西非办事处协商的情况下）设法拟订其本身的西非问题区域战略。

54. 在过去在 12 个月期间，西非办事处的活动大幅度增加，从而使其有限的工作人员及其他资源承受巨大的压力。这种日益加重的工作量主要是秘书长和安全理事会所指派的额外任务造成的，表明迫切需要向该办事处提供更多的资源。应当指出的是，安全理事会曾在好几份报告中表示认识到这种需要，其中包括：

(a) 2003 年 6 月/7 月安全理事会派往西非的代表团的报告；其中表示应该用联合国或会员国的资源加强西非办事处，以便执行本报告所建议的一些额外任务（S/2003/688，第 66 段）。

(b) 2004 年 6 月安全理事会派往西非的代表团的报告；其中回顾其前一年的建议，并重申西非办事处可以更有效地执行其额外任务。鉴于该办事处活动范围很广以及必须对影响西非的冲突和其他问题采取一致的区域办法，代表团建议迅速向该办事处提供额外资源（S/2004/525，第 53 段）。